

Raadsvoorstel

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp	Strategisch inkoopbeleid 2013
raadsnummer 2013	48
collegevergadering d.d.	21 mei 2013
raadsvergadering d.d.	26 juni 2013
fatale termijn	
programma	Innovatieve en excellente stad /Dienstverlening
portefeuillehouder	Wethouder van den Beucken

team BVFII
steller mr. J.A.H. Arts
doorkiesnummer 3599565
e-mail jo.arts@venlo.nl
registratienummer 13-6877
datum 21 mei 2013

Voorstel om te besluiten

1. Het Strategisch inkoopkader 2013 vast te stellen.
2. Het strategische inkoopkader op 1 juli 2013 in werking te laten treden

Burgemeester en wethouders van Venlo
de secretaris de burgemeester

Willemien Meijering

Antoin Scholten

Raadsvoorstel

Samenvatting (Verplicht, maximaal een half A4)

Door de inwerkingtreding van de nieuwe Aanbestedingswet op 1 april 2013 wijzigt het een en ander in de wijze waarop aanbestedende diensten inkopen. In verband hiermee wordt voorgesteld het in mei 2011 door de gemeenteraad vastgestelde 'Strategisch Inkoopkader 2011' te wijzigen.

In het Accountantsverslag 2012 van 19 april 2013 wordt door de accountant gesteld:

“opstellen van een nieuw inkoop- en aanbestedingsbeleid. Wij adviseren u hierbij de nieuwe aanbestedingswet te implementeren in het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid.”

Daarnaast is door ons college gevraagd om het bestaande aanbestedingsbeleid nogmaals te evalueren, met name ten aanzien van de gehanteerde drempelbedragen.

Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat het bestaande beleid op diverse onderdelen dient te worden geactualiseerd en aangepast, zodat het de gemeente optimaal blijft ondersteunen in de opgave om op professionele wijze in te kopen en de doelstellingen te behalen.

Wat de gehanteerde drempelbedragen betreft, ligt de focus vaak geheel op de (financiële) rechtmatigheid waardoor er onvoldoende rekening wordt gehouden met de andere beleidsdoelen zoals doelmatigheid en het MKB.

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het huidige beleid zijn:

- Aansluiting bij de Aanbestedingswet 2012 en de naar aanleiding van de wet vastgestelde Gids Proportionaliteit: Aanpassing van de enkelvoudig onderhandse drempel voor diensten en leveringen (van € 25.000,- naar € 50.000,-), aanpassing van de enkelvoudig onderhandse drempel voor werken (van € 25.000,- naar € 100.000,-) en de meervoudig onderhandse drempel voor werken (van € 100.000,- naar € 1.500.000,-);
- Afwijkingsbevoegdheid college in overeenstemming brengen met en laten aansluiten op de mogelijkheden en doelstellingen van de Aanbestedingswet en het realiseren van het gemeentelijk inkoopbeleid;
- Verwijderen van de Europese drempelbedragen aangezien deze iedere twee jaar herzien worden¹;
- Gelet op de financiële taakstelling op het terrein van inkoop de doelstelling “doelmatigheid” - binnen de wettelijke kaders – ook de komende jaren (2013-2016) als hoogste prioriteit aan te wijzen.
- Overgangsregeling in verband met rechtsmatigheidstoetsing gesubsidieerde projecten.

De hoofdlijnen van het beleid beperken zich tot het aangeven van de kaders waarbinnen inkoop dient plaats te vinden, alsmede het voorschrijven van de aanbestedingsvormen waarvoor de geraamde opdrachtwaarde bepalend is.

Het bijgevoegde Strategisch Inkoopkader 2013 bestaat voor het overgrote deel uit de tekst van het Strategisch inkoopkader 2011.

¹ De Europese drempelwaarden voor de periode 2012-2013 bedragen voor de decentrale overheid voor diensten en leveringen € 200.000,- en voor werken € 5.000.000,- (Verordening 1251/2011 van de Commissie van 30 november 2011).

Raadsvoorstel

Bijlagen

Nr.	Naam	Datum
1.	Concept raadsbesluit, incl. het strategisch inkoopkader 2013	..
2.	..	..
3.	..	..
4.	..	..
5.	..	..

Onderbouwing

Algemene toelichting

1. **Wat is kernopgave** (Wat is de belangrijkste opdracht voor de gemeenteraad?)

Doel van het strategische inkoopkader is de gemeentelijke organisatie in staat te stellen om doelmatig, rechtmatig, integer en transparant in te kopen. Kortom het streven naar professionele inkoop.

2. **Relatie met programma**

Middels de gemeentelijke inkopen willen we een (in)directe bijdrage leveren aan het realiseren van ambities van de strategische visie Venlo, in het bijzonder het programma “Innovatieve en excellente stad”. Venlo wil excelleren in duurzaamheid en daarin wat betreft innovatie voorop lopen. De doelstelling duurzaamheid (incl. C2C), maar zeker ook de doelstelling social return en MKB vriendelijk aanbesteden, is specifiek gericht op innovatie.

Door het middels inkoop stimuleren van innovatie bij leveranciers verhogen we ook het kennisniveau bij de bevolking en dragen we bij aan de Strategische visie Venlo 2030, “Venlo Kansenstad”. Dee gemeente hierin een voorbeeldfunctie.

Daarnaast levert het strategisch inkoopkader een bijdrage aan het realiseren van de organisatiedoelstellingen en het verhogen van het complete prestatieniveau van de gemeente. Hierdoor draagt het kader bij aan het programma dienstverlening (programmaliijnen professionaliteit van de organisatie en vertrouwen in het bestuur).

3. **Wat is het beoogde maatschappelijke resultaat** (Wat wilt u bereiken?)

Het strategische inkoopkader beoogt zoals gezegd een professionele inkoop, dat wil zeggen:

- doelmatige, rechtmatige en verantwoorde besteding van publieke gelden;
- het reduceren van risico's op schadeclaims door niet rechtmatig uitgevoerde (Europese) aanbestedingen;
- integriteit en betrouwbaarheid van zowel opdrachtgever als leverancier;
- eerlijke en gelijke kansen voor leveranciers;
- maximale toegankelijkheid van overheidsopdrachten voor leveranciers;
- stimuleren van de lokale en regionale werkgelegenheid en kennisontwikkeling, ook voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt;
- optimale innovatie/ duurzaamheid van in te kopen leveringen, diensten en werken;
- het hanteren van een eenduidige, transparante en heldere werkwijze;
- optimalisatie van het bedrijfsresultaat en bedrijfsvoering.

4. **Waarom?** (Wat is de aanleiding om de raad hiervoor in stelling te brengen?)

Door de inwerkingtreding van de nieuwe Aanbestedingswet op 1 april 2013 wijzigt het een en ander in de wijze waarop aanbestedende diensten inkopen. De accountant adviseert de nieuwe aanbestedingswet te implementeren in het nieuwe inkoop- en aanbestedingsbeleid.² Daarnaast is door ons college gevraagd om het bestaande

² Deloitte; Accountantsverslag 2012 Gemeente Venlo; 19 april 2013; p. 15

aanbestedingsbeleid nogmaals te evalueren, met name ten aanzien van de gehanteerde drempelbedragen.

De Aanbestedingswet 2012 c.a. vraagt vanaf 1 april jl. proportionele afwegingen.

De huidige gemeentelijke drempelbedragen:

- passen niet binnen de Gids Proportionaliteit;
- geven minder kansen voor het inschakelen van ons MKB;
- geven te weinig ruimte voor een op de markt geënte inkoop .

De formulering in het huidige inkoopkader ten aanzien van de afwijkingsmogelijkheden van deze gemeentelijke drempels leiden tot diverse ongewenste effecten:

- in diverse gevallen zijn de afwijkingsmogelijkheden onder de Europese drempels geringer dan boven de Europese drempels m.a.w. de gemeentelijke regels zijn strenger dan de Europese regels;
- afwijking in het belang van de inkoopdoelstellingen (bijvoorbeeld MKB of doelmatigheid) zijn nu niet mogelijk. Nu heeft een afwijking op basis van deze doelstellingen consequenties voor de foutmarge die de accountant hanteert.

Het aanpassen van de drempelbedragen en de verruiming van de afwijkingsmogelijkheden zullen nimmer leiden tot een geringere financiële onrechtmatigheid. De financiële onrechtmatigheid is het gevolg van het gedrag van de gemeentelijke opdrachtgevers bij het toepassen van regels. Het niet respecteren van regels leidt tot de financiële onrechtmatigheid; niet de inhoud van de regels.

5. Afweging / argumentatie (Welke politieke keuzevraagstukken dienen zich aan? Zijn er reële alternatieven? Welke belangenafweging moet daarbij door de raad worden gemaakt?)

Met name de nieuwe wetgeving zorgt ervoor dat het bestaande kader aanpassing behoeft.

Het oude kader verwijst nog naar de oude regelgeving en is op onderdelen niet meer correct. Voorbeeld: het BAO (Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten) wordt genoemd; deze regeling is vervallen. Hetzelfde geldt voor het ARW (Aanbestedingsreglement voor werken) 2005 dat vervangen is door het ARW 2012.

In het oude beleid staat dat opdrachten moeten worden geclusterd. De centrale gedachte van de nieuwe Aanbestedingswet is echter juist dat bij inkooptrajecten zoveel mogelijk maatschappelijke meerwaarde en kansen voor het MKB dienen te worden gecreëerd. Hiertoe dienen opdrachten zo min mogelijk te worden samengevoegd en bovendien zoveel mogelijk in percelen te worden onderverdeeld.

Daarnaast wordt met het nieuwe kader beter aangesloten bij de Gids proportionaliteit (als verplichte richtsnoer aangewezen in de Aanbestedingswet) voor wat betreft de te hanteren drempelwaarden onder de Europese drempel. De Gids geeft aan welke aanbestedingsprocedure bij opdrachten passend is. Onze huidige drempels passen niet in het kader van de Gids waardoor er wat de keuze voor de procedure betreft te weinig proportioneel en passend bij de markt wordt aanbesteed. Het meer conformeren aan de Gids betekent dat de drempel voor enkelvoudig onderhandse gunning verhoogd wordt van € 25.000,- naar € 50.000,- en de meervoudig onderhandse drempel voor werken van € 500.000,- naar € 1.500.000. De Gids proportionaliteit biedt de mogelijkheid de nationale drempel voor diensten en leveringen in zijn geheel te laten vervallen. In het kader van de doelmatigheid, die voor de gemeente Venlo -binnen de wettelijke kaders- prioriteit blijft houden boven de andere doelstellingen, is ervoor gekozen om de drempel voor een

ationale procedure te behouden. Op die manier wordt een optimale marktwerking voor grotere opdrachten gegarandeerd. Daarnaast dient bij opdrachten met een duidelijk grensoverschrijdend belang, waarbij de waarde van de opdracht in combinatie met de geografische ligging van de aanbestedende dienst een goede aanwijzing vormt, een publicatie plaats te vinden. Door de nationale drempel te behouden wordt aan die eis tegemoet gekomen.

Tenslotte wordt het oude kader ten aanzien van de mogelijkheid tot afwijking onder de Europese drempel als te eng ervaren. Op dit moment is het enkel mogelijk om af te wijken van het inkoopkader indien sprake is van dwingende spoed (niet veroorzaakt door de gemeente Venlo) en bij zwaarwegende, technische, artistieke of economische redenen. Deze afwijkingsgronden uit het BAO zijn zelden aan de orde. Er doen zich bij de uitvoering van het inkoopkader vaak situaties voor waarin een afwijking van het kader gewenst is omdat op dit een actieve bijdrage zou leveren aan een van de andere doelstellingen van het kader (bijvoorbeeld de mogelijkheden het MKB te betrekken bij een opdracht of de doelmatigheid).

Reeds meerdere malen is in uw raad c.q. door raadsleden gepleit voor een nog betere inschakeling van het MKB bij gemeentelijke opdrachten. De huidige afwijkingsmogelijkheden bieden niet de ruimte om ten behoeve van de MKB-doelstelling af te wijken van het inkoopkader.

In het voorgestelde nieuwe kader wordt de bevoegdheid voor ons college gecreëerd om – deugdelijk gemotiveerd - af te wijken van het kader, mits er sprake is van een afwijking die een actieve bijdrage levert aan de doelstellingen van het inkoopbeleid, een afwijking past binnen de mogelijkheden die ook gelden voor Europese aanbestedingen of bij uitzonderlijke omstandigheden. Er dient in dat geval altijd vooraf advies te worden ingewonnen bij het cluster Inkoop en Aanbesteding, waar tevens de afweging wordt gemaakt of het beoogde resultaat ook op een juridisch rechtmatige wijze tot stand kan worden gebracht.

Voorbeelden van huidige belemmeringen:

- een opdracht boven € 100.000,- moet altijd nationaal aanbesteed worden. In vele gevallen zou een meervoudige onderhandse procedure met 4 MKB-ondernemingen zowel doelmatig (marktwerking/concurrentie; minder doorlooptijd) als MKB-vriendelijk kunnen zijn. Het college is hiertoe formeel echter niet bevoegd;
- vervolgoopdrachten aan reeds ingeschakelde adviseurs zijn veelal doelmatig omdat deze adviseurs volledig zijn ingewerkt in dossiers. Nu moet vaak een nieuwe aanbestedingsprocedure worden gestart met als mogelijk resultaat dat de opdracht moet worden gegund aan een niet met de materie bekende adviseur. Dit kost tijd en verhoogt de kosten.

Zoals hierboven reeds vermeld: een aanpassing van het kader leidt niet tot een geringer aantal aanbestedingen die financieel onrechtmatig zijn. Dit aantal kan alleen afnemen door een wijziging van het gedrag van de opdrachtgevers. Onze IC (interne controle) is daar uiteraard versterkt op gericht.

Zie voor het overige de toelichting op het strategisch inkoopkader als opgenomen in bijgaand concept raadsbesluit.

6. Welke externe partners en adviesraden zijn erbij betrokken?

Voor het opstellen van het strategisch kader is acht geslagen op de nieuwe aanbestedingswetgeving en de ontwikkelingen bij en standpunten van de VNG, het

Ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Ministerie van Economisch Zaken, Landbouw en Innovatie (Pianoo), Deloitte en het MKB.

7. Financiële paragraaf

Aan de vaststelling van het voorliggende strategisch kader zijn geen financiële gevolgen verbonden. Het kader beoogt te leiden tot een verdere professionalisering van de inkoopfunctie en dat laatste kan bijdragen aan het realiseren van de financiële taakstelling op het gebied van Bedrijfsvoering, waar inkoop onderdeel van uitmaakt.

8. Risicoparagraaf (welke risico's spelen een rol bij de besluitvorming?)

Geef aan of wel of niet sprake is van een risico. Vermeld in de toelichting de argumentatie

Wel of geen risico	Wel of niet	Toelichting bij de argumentatie
Juridische aspecten en wettelijk kader	niet	Zie hieronder
Financiële risico's en aspecten	niet	Zie hieronder
Economische risico's	niet	Zie hieronder
Maatschappelijke risico's	niet	Zie hieronder
Exploitatie, realisatie, ontwikkeling, beheer, bouw- en planschade	niet	Zie hieronder
Afbreukrisico's en mogelijke contractschade (in relatie tot externe partners)	niet	Zie hieronder
Overige strategische risico's	niet	Zie hieronder

Toelichting (Benoem de relevante, strategische risico's)

De invoering van het strategisch inkoopkader 2013 is risiconutraal. Slechts de niet of niet tijdige invoering van het inkoopkader 2013 kan financiële en rechtmatigheidsrisico's met zich meebrengen.

9. Vervolprocedure voor de raad

De toetsing op de naleving van het strategisch inkoopkader vindt plaats in het kader van de accountantscontrole van de jaarrekening.

Raadsbesluit

GEMEENTEBESTUUR

onderwerp Strategisch inkoopbeleid 2013
raadsnummer 2013 48
raadsvergadering d.d. 26 juni 2013

team BVFI
steller mr. J.A.H. Arts
doorkiesnummer 3599565
e-mail jo.arts@venlo.nl
datum 21 mei 2013

De raad van de gemeente Venlo;

gelezen het voorstel van het college van 21 mei 2013 registratienummer 13-6877;
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;

besluit(en) vast te stellen:

het Strategisch inkoopkader 2013

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 26 juni 2013

De griffier

De voorzitter

Geert van Soest

Antoin Scholten